Centrale
de l'enseignement
du Québec

EDUQ
8870770

MÉMOIRE
SUR LE PROJET DE LOI 107
(Loi sur l'instruction publique)

présenté à la Commission parlementaire élue de l'Éducation et de la Culture de l'Assemblée nationale du Québec

Niveau(x) d'enseignement: 1 Numéro EDUQ : 9870770
Centre d'intérêt: 120

Centrale de l'enseignement du Québec.

Mémoire sur le projet de loi 107 (Loi sur l'instruction publique) présenté à la Commission parlementaire élue de l'éducation et de la culture de l'Assemblée nationale du Québec / Centrale de l'enseignement du Québec. -- [Québec] : La Centrale, 1988.
39 p. ; 28 cm.

Titre de la couv. Code: D9135.

Descripteur(s): Législation scolaire * Loi provinciale * Confessionnalité * Système scolaire * Structure scolaire * Partage des pouvoirs * Mémoire * Primaire (Ordre d'enseignement) * Secondaire (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de sujet: Loi sur l'instruction publique

Dans ce mémoire, la CEQ donne son avis sur le projet de Loi 107 sur l'instruction publique. Ce projet de loi ne saurait être accepté par la CEQ à moins que de profondes modifications lui soient apportées. La CEQ analyse le projet de loi 107 en regard des droits syndicaux et professionnels de ses membres, en regard de ses orientations quant à la confessionnalité, à l'accessibilité et à la qualité du service d'éducation, au contrôle démocratique des politiques scolaires, et aussi en regard du vécu scolaire en 1988. Ce projet de loi représente un certain rafraîchissement de la loi actuelle de l'instruction publique, mais il soulève beaucoup d'interrogations et de critiques et contient des faiblesses majeures; il ne répond pas aux attentes de la CEQ et des personnels qu'elle représente.

Type de document: r

EDUQ
8870770

TABLE DES MATIERES

PAGE

INTRODUCTION

1. LA CONFESSIONNALITE ET LES STRUCTURES SCOLAIRES 3

- La restructuration scolaire 4
- La confessionnalité 6

2. L'ACCESSIBILITE ET LA QUALITE DU SYSTEME PUBLIC D'EDUCATION 9

- L'accessibilité et la gratuité des services 9
- Le choix de l'école et du projet éducatif 11
- L'éducation interculturelle 12
- Les services complémentaires 13
- Les services aux élèves en difficulté 14
- Les services de garde 15
- La formation professionnelle 16
- L'éducation des adultes 17
- La sous-traitance 18

3. L'ORGANISATION DU POUVOIR SCOLAIRE 21

- La place des élèves 21
- La place des parents 22
- Le conseil d'orientation 23
- Les pouvoirs du directeur d'école 26
- Les pouvoirs de la commission scolaire 27
- Les pouvoirs du ministre 28
- Les pouvoirs du gouvernement 29

4. LA PLACE DES PERSONNELS 31

- La place des enseignantes et des enseignants 32
- La place des professionnelles et des professionnels 34
- La place du personnel de soutien 36
- Les droits syndicaux 37

CONCLUSION 39

INTRODUCTION

Depuis quelques années, la réforme de la loi de l'instruction publique revient régulièrement à l'ordre du jour. Le dépôt, par le ministre Claude Ryan, du projet de loi 107 en décembre dernier a relancé une fois de plus les débats dans les milieux de l'éducation.

Il faut se rappeler que le projet de loi 107 survient quelques années après deux tentatives avortées de réforme: le projet de loi 40, que la CEQ avait combattu avec succès, et la loi 3 dont la CEQ avait accepté de "faire un essai loyal", ce qui n'a jamais pu se réaliser. En effet, cette loi, bien qu'ayant été adoptée, a été contestée devant les tribunaux et finalement déclarée inconstitutionnelle. L'actuel gouvernement du Québec n'a pas jugé bon d'aller en appel de cette décision des tribunaux. Il n'a pas jugé bon non plus, malheureusement, de tenir compte, dans son élaboration du projet de loi 107, du consensus minimal qui s'était établi à l'occasion du débat public sur le projet de loi 3.

La Centrale de l'enseignement du Québec qui regroupe la vaste majorité des personnels du primaire et du secondaire a analysé le projet de loi 107 en regard des droits syndicaux et professionnels de ses membres, en regard de ses orientations quant à la confessionnalité, à l'accessibilité et à la qualité du service public d'éducation, au contrôle démocratique des politiques scolaires, mais aussi en regard du vécu scolaire en 1988.

Le débat autour du projet de loi 107 ne doit surtout pas servir d'écran de fumée pour faire oublier les vrais problèmes qui existent aujourd'hui en éducation et pour faire oublier l'urgence d'intervenir pour corriger certaines situations, notamment: la lourdeur de la tâche des personnels, le manque d'autonomie professionnelle, la précarité croissante des emplois, l'intégration sans moyen des élèves en difficulté, la dévalorisation de la formation professionnelle, l'instabilité de l'éducation aux adultes, l'insuffisance des services en milieux pluriethniques, la carence des ressources financières affectées à l'éducation...

Au contraire, au moment où l'école primaire et secondaire publique souffre d'un sous-financement chronique qui l'empêche de satisfaire les besoins élémentaires des clientèles scolaires et des personnels et de prendre en compte les nouveaux problèmes sociaux qui entrent à l'école avec les élèves, nous devons nous demander si le projet de loi 107 peut servir d'instrument de redressement de cette situation, s'il est porteur de garanties

législatives à cet effet. Cet angle d'analyse du projet de loi se révèle encore plus pertinent à la lumière des crédits budgétaires 1988-89 publiés le 24 mars dernier.

Alors que les services éducatifs complémentaires et particuliers sont, dans plusieurs milieux, devenus aléatoires et que les services de soutien à l'enseignement et à l'éducation publiques ont rejoint un niveau qualifiable de sous-développement, à la faveur des nombreuses compressions budgétaires successives dont les effets sont cumulatifs, voilà que le président du Conseil du trésor annonce une nouvelle réduction de 1,5 p. cent du personnel non enseignant de l'enseignement primaire et secondaire. Comme les personnels "cadre" et "hors cadre" réussissent généralement à éviter le couperet, ces nouvelles coupures affecteront donc les personnels salariés professionnels et de soutien des commissions scolaires, aggravant encore la situation décrite précédemment.

Au moment même où le secteur de l'éducation aux adultes doit, en plus d'assurer sa vocation d'éducation continue auprès des adultes ayant besoin d'un complément de formation générale ou d'une formation professionnelle qualifiante, pouvoir intervenir fortement à l'égard des décrocheurs et des femmes qui espèrent effectuer un retour sur le marché du travail et en matière d'alphabétisation, le gouvernement annonce une diminution de 23 millions $ des subventions à l'éducation des adultes.

Pour compléter le tout, l'analyse sommaire de ces mêmes crédits révèle que, pour la deuxième année consécutive, l'enseignement privé bénéficiera d'un taux d'augmentation des dépenses gouvernementales de 60 p. cent plus élevé que l'enseignement primaire et secondaire public. Cela ne peut guère contribuer à renforcer l'école publique.

Dans ce contexte, il importe donc que nous examinions le projet de loi 107 à la lumière des problèmes perçus et verbalisés par les membres de la CEQ, celles et ceux qui sont quotidiennement au coeur de l'école québécoise, qui maintiennent le cap malgré la dévalorisation constante de leurs efforts et qui nous disent la profonde insatisfaction qu'elles et ils traînent de ne pouvoir, faute de moyens appropriés, accomplir leur travail comme il devrait l'être.

1. LA CONFESSIONNALITE ET LES STRUCTURES SCOLAIRES

Rappelons d'abord la position de la CEQ sur la confessionnalité des structures scolaires, position d'ailleurs maintes fois exprimée dans le passé.

La CEQ ne trouve aucune justification au maintien de structures confessionnelles, à quelque niveau que ce soit au sein du système public d'éducation. Les notions mêmes d'école publique et de système public impliquent la non-confessionnalité de leurs structures politiques et administratives et leur ouverture à tous les résidents du Québec sans discrimination fondée sur l'appartenance ou non à une confession religieuse.

Dans la plupart des pays occidentaux, le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat est un acquis démocratique reconnu depuis longtemps. Au contraire, l'ensemble du système scolaire québécois primaire et secondaire est fondé sur la reconnaissance privilégiée des religions catholique et protestante. Les éléments de discrimination en faveur de ces deux grandes familles religieuses se retrouvent à tous les niveaux de l'organisation de notre système scolaire.

Pour instaurer une véritable démocratie scolaire, pour éliminer toute discrimination religieuse, pour favoriser l'intégration harmonieuse de tous les groupes constitutifs de la société québécoise, il nous faut des écoles vraiment communes, donc non confessionnelles.

La CEQ voit, par ailleurs, d'un bon oeil que des cours d'enseignement religieux correspondant aux attentes diversifiées des parents puissent trouver place, sur une base non discriminatoire, dans les programmes d'enseignement dispensés à l'école publique et que cet enseignement religieux soit offert en option avec l'enseignement moral laïc. En l'absence de demande pour un enseignement religieux, l'élève devrait être orienté vers l'enseignement moral laïc. Des services d'animation non confessionnels de qualité et de disponibilité équivalentes devraient être offerts à tous les élèves parallèlement aux services d'animation pastorale.

La restructuration scolaire

Que nous propose le projet de loi 107 en ce qui a trait aux commissions scolaires?

- La division du territoire du Québec en territoires de commissions scolaires francophones et en territoires de commissions scolaires anglophones (mais seulement après que le gouvernement aura vérifié la constitutionnalité de ce changement devant les tribunaux).

- Le maintien des commissions scolaires confessionnelles de Montréal et de Québec.

- Le maintien des cinq commissions scolaires dissidentes (catholiques et protestantes) actuelles et le droit d'en constituer de nouvelles.

- Le maintien des commissions scolaires pour autochtones cris, inuits et naspakis sous un régime législatif distinct.

Le maintien de commissions scolaires confessionnelles et du droit à la dissidence pour les catholiques et les protestants nous est imposé par la Constitution canadienne (article 93 de 1867 et article 29 de 1982), ce qui constitue une entrave inacceptable à l'exercice de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec en matière d'éducation. Il faut rappeler, qu'à l'instar de nombreux organismes, la CEQ a demandé au gouvernement québécois d'inclure la suppression des entraves de l'article 93 parmi les revendications du Québec lors des dernières conférences fédérales - provinciales sur la Constitution, ce qu'il n'a pas fait.

Force est de constater que le projet de loi 107 s'inscrit dans le carcan de l'article 93 de la Constitution de 1867 et que ni le gouvernement, ni son ministre de l'Education ne manifestent de volonté de nous en sortir. Il nous faut déplorer cette situation.

Par ailleurs, le gouvernement veut aller vérifier devant les tribunaux la constitutionnalité de la restructuration proposée. Mais est-il nécessaire de rappeler qu'en ayant choisi de ne pas aller en appel sur le projet de loi 3 et dans l'affaire de l'école Notre-Dame-des-Neiges, et en étant intervenu en appui à la loi ontarienne sur le financement des écoles séparées, le gouvernement s'est

placé lui-même en position de faiblesse sur le plan juridique.

Plutôt qu'un premier pas vers l'établissement de commissions scolaires linguistiques non confessionnelles, la restructuration proposée risque de représenter un piétinement absurde et de conduire à un émiettement et à une complexification spectaculaire du système. On peut imaginer facilement la confusion qu'entraînerait l'existence de commissions scolaires de divers types (confessionnelle majoritairement francophone, francophone non confessionnelle, confessionnelle majoritairement anglophone, anglophone non confessionnelle) sur un même territoire!

Peut-on continuer d'ignorer que le maintien de structures scolaires confessionnelles à Montréal favorise un glissement important de la clientèle francophone vers la commission scolaire protestante? Alors que la clientèle francophone de la CECM ne cesse de décroître, le PSBGM voit sa clientèle francophone augmenter très rapidement. Ce mouvement ne cesse de s'amplifier. Déjà, la clientèle des classes maternelles du PSBGM est constituée à 40% d'usagères et d'usagers de l'école française.

Ce mouvement pose plusieurs problèmes : l'identification d'une partie importante de la clientèle francophone à une commission scolaire contrôlée par des anglophones, le sous-équipement permanent des écoles françaises de cette commission, les craintes d'une éventuelle perte de contrôle des anglophones sur "leur" commission scolaire.

Est-il donc si difficile d'affirmer clairement que la commission scolaire francophone non confessionnelle devrait, sauf exception prévue à la loi, être la règle commune au Québec?

Même dans l'hypothèse où le gouvernement obtiendrait des tribunaux les garanties lui permettant (dans combien d'années?) de décréter la constitution de commissions scolaires linguistiques non confessionnelles dans les régions du Québec, on peut se demander ce qu'il adviendra à Montréal. C'est pourtant là où se retrouve la majorité des clientèles pluralistes et où se fait sentir avec acuité le besoin d'une école publique commune, ouverte, apte à favoriser l'intégration à la communauté francophone.

Assisterons-nous à l'existence concurrente et problématique de plusieurs types de commissions scolaires ou nous retrouverons-nous devant la situation ridicule de voir Montréal s'empêtrer dans des structures scolaires du dix-neuvième siècle alors que le reste du Québec vivrait peut-être à l'heure du vingt et unième siècle?

Ne sommes-nous pas justifiés de craindre que la confirmation des territoires actuels des commissions scolaires confessionnelles bénéficiant d'une protection constitutionnelle ne laisse, notamment à Montréal, que peu d'espace pour l'implantation et le développement des commissions scolaires linguistiques? Dans un tel contexte, a-t-on sérieusement évalué les possibilités de ghettoïsation des clientèles de ces nouvelles commissions scolaires et les difficultés d'organisation de services de qualité dans les diverses commissions scolaires? Par ailleurs, ne peut-on pas appréhender que toutes les commissions scolaires protestantes du Québec invoquent que l'exercice antérieur du droit à la dissidence emporte, pour elles, une protection équivalente à celle reconnue aux commissions scolaires catholiques et protestantes de Québec et Montréal?

La confessionnalité

Au-delà de la question de la restructuration proposée, force est également de constater que le projet de loi 107 ne respecte pas les droits et libertés et, compte tenu des règlements sur la reconnaissance du caractère confessionnel des écoles, renforce le caractère confessionnel de notre système d'éducation. Sur les 579 articles constituant le projet de loi plus de 60 sont consacrés à cette fin.

A quoi bon des commissions scolaires linguistiques, si les écoles peuvent se faire octroyer le statut d'école confessionnelle? si l'on peut inclure dans le projet éducatif de l'école les valeurs et les croyances d'une religion, niant ainsi le droit à la différence et contournant le droit d'option? si les personnels de l'éducation, les directions d'écoles, les commissions scolaires et le ministre lui-même continuent d'être soumis, à bien des égards, aux directives et aux contrôles du comité catholique et du comité protestant?

L'ensemble de la législation québécoise est normalement soumise à la Charte des droits et libertés de la person-

ne, laquelle affirme notamment, parmi les libertés fondamentales, la liberté de conscience, la liberté de religion et la liberté d'opinion. Elle affirme également (article 10) le droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés "**sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur (...) la religion** (...)". Le projet de loi 107 y échappe...

> 577. Malgré les articles 3 et 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chapitre C-12), la présente loi ne porte pas atteinte aux libertés de conscience et de religion ni au droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des libertés de conscience et de religion pour le seul motif qu'elle accorde des droits et privilèges à une confession religieuse.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le projet de loi 107 ne répond pas, et de loin, aux besoins de la société québécoise d'aujourd'hui pour une école ouverte et pluraliste, respectueuse des droits et libertés de la population.

2. L'ACCESSIBILITE ET LA QUALITE DU SYSTEME PUBLIC D'EDUCATION

Le droit à l'éducation est un droit fondamental qui devrait être reconnu non seulement en principe, mais également dans la pratique, à toute la population.

Le plein exercice du droit à l'éducation doit être assuré à la fois par l'instruction publique et gratuite, et par la mise en place de conditions qui assurent une éducation intégrale et de qualité de même qu'une véritable égalité des chances, indépendamment de la condition socio-économique, du sexe, de l'origine ethnique, du handicap, du lieu de résidence, de l'âge, des croyances religieuses...

Le système d'éducation doit permettre l'accès effectif de tous les élèves à des services de qualité favorisant notamment l'appropriation des valeurs démocratiques et de la culture commune, dans le respect des différences.

Ce qui est frappant dans le projet de loi 107, c'est qu'on n'y affirme nulle part le droit fondamental à l'éducation, ni le caractère public et commun de l'école; contrairement au projet de loi 3, on n'y trouve à peu près **aucune définition des services** éducatifs ou des services complémentaires et particuliers que doit assurer le système public d'éducation.

Le pouvoir de déterminer la **nature** et les **objectifs** des services éducatifs est laissé au gouvernement qui établira, par règlement, un régime pédagogique (Art. 413).

La Centrale de l'enseignement du Québec considère qu'il est essentiel que soit contenue, dans la loi de l'instruction publique, une définition de la nature des services éducatifs et des services complémentaires et particuliers auxquels ont droit les jeunes et les adultes du Québec. De même est-il essentiel d'y définir les objectifs de ces services, notamment quant à la promotion des valeurs démocratiques, non sexistes et non racistes.

L'accessibilité et la gratuité des services

Le projet de loi 107 se contente d'établir que le droit aux services pédagogiques de l'école publique est acquis à partir de l'âge de 5 ans jusqu'à la fin du secondaire. Entre 6 et 16 ans, il y aurait obligation de fréquenter l'école.

Nulle part il n'est fait mention d'une obligation d'offrir partout un service de maternelle à temps plein aux enfants âgés de cinq ans et cela, malgré le besoin évident d'un tel service qui s'exprime aujourd'hui dans la société québécoise.

Des restrictions sont apportées à la gratuité scolaire pour les élèves considérés comme adultes (on le devient après 6 mois de non-fréquentation depuis l'âge de 16 ans). Le projet de loi 107 précise que ces personnes n'ont droit à la gratuité que "dans la mesure où le permettent les ressources de la commission scolaire" (Art. 4).

Le projet de loi 107 reconnaît que "l'élève a droit à la gratuité des manuels scolaires et du matériel didactique utilisés dans les classes ou ateliers et qui sont requis..." mais restreint ce droit à la gratuité en ne l'étendant pas aux documents dans lesquels l'élève écrit, dessine ou découpe et aux crayons, papiers et autres objets de même nature (Art. 8).

La CEQ s'oppose à ces restrictions à l'accessibilité et à la gratuité.

Compte tenu de l'importance grandissante du transport pour les fins d'organisation scolaire, la CEQ revendique la complète gratuité du transport scolaire, incluant le transport du midi.

Certaines commissions scolaires commencent à développer des projets scolaires particuliers pour lesquels elles requièrent des frais de scolarité en raison de besoins spécifiques non couverts par les règles budgétaires édictées par le MEQ. Non seulement ces pratiques érodent-elles la gratuité de l'enseignement public, mais elles introduisent aussi le principe d'une sélection des étudiantes et étudiants selon la capacité financière des parents, principe qui ne peut être toléré dans le réseau de l'enseignement public parce qu'il contrecarre les progrès réalisés dans le sens d'une démocratisation de l'enseignement et de l'éducation au Québec.

La CEQ demande donc l'introduction de dispositions législatives interdisant fermement aux commissions scolaires d'imposer des frais de scolarité même pour les fins de projets scolaires particuliers.

Il nous semble enfin que le projet de loi 107 ne respecte ni le texte ni l'esprit du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté par les Nations-Unies le 16 décembre 1966 et ratifié par le Canada pour entrée en vigueur le 19 août 1976. L'adhésion du Canada et du Québec à ce pacte interdit formellement tout recul aux plans de l'accessibilité et de la gratuité.

Le choix de l'école et le projet éducatif

Dans le cadre de ce que prévoit la loi 101 quant au choix de la langue d'enseignement et dans les limites des "critères pour l'inscription des élèves dans les écoles établies par règlement de la commission scolaire", le projet de loi 107 établit que "les parents de l'élève ou l'élève majeur ont le droit de choisir l'école qui répond le mieux à leur préférence ou dont le projet éducatif correspond le plus à leurs valeurs."

Le projet précise que "l'école réalise sa mission suivant un projet éducatif élaboré, réalisé et évalué périodiquement avec la participation des élèves, des parents, du personnel de l'école et de la commission" (Art. 36). L'élaboration du projet éducatif est coordonné par le directeur d'école (Art. 44). Les orientations propres à l'école contenues au projet éducatif sont déterminées par le Conseil d'orientation de l'école (Art. 78).

On sait par ailleurs que, en vertu du "règlement sur la reconnaissance comme catholiques et le caractère confessionnel des écoles primaires et secondaires du système scolaire public", il est fait obligation à l'école reconnue comme catholique d'intégrer les croyances et les valeurs de la religion catholique dans son projet éducatif.

Tout ceci nous permet de croire que, dans l'esprit du projet de loi 107, le projet éducatif de l'école peut aller bien au-delà d'une adaptation aux particularités de quartier ou de certaines initiatives pédagogiques visant à rendre l'école plus intéressante.

La CEQ manifeste des inquiétudes sérieuses quant aux éventuelles conséquences d'une telle situation sur l'accessibilité de l'école du quartier à la population résidante qui n'adhérerait pas au projet éducatif de

l'école, sur le respect des droits des groupes minoritaires à l'intérieur de l'école, et quant au risque de multiplication de ghettos scolaires religieux ou élitistes.

Par ailleurs, on ne peut oublier que, dans certaines écoles secondaires, les objectifs de l'enseignement de la langue seconde sont maintenant de qualifier les étudiantes et les étudiants pour l'inscription dans les cégeps anglophones qui, dans certains cas, ont déjà une clientèle composée à plus de 25 p. cent d'étudiantes et d'étudiants francophones. Voilà le genre d'effets pervers que peut entraîner la mise en oeuvre d'un projet éducatif...

Pour la CEQ, il est essentiel que le concept de projet éducatif soit précisé dans la loi, de sorte qu'il ne vienne pas contredire les objectifs d'accessibilité et d'égalité des chances en éducation et qu'il n'ouvre pas la porte à une forme de "privatisation" de l'école publique.

L'éducation interculturelle

Pour un projet qui vise à moderniser la loi actuelle de l'instruction publique, il est particulièrement étonnant qu'on n'y trouve pas un mot pour reconnaître la nouvelle réalité du Québec qui, à chaque jour, accueille de nouvelles arrivantes et de nouveaux arrivants qui ne demandent pas mieux que de s'intégrer à la société québécoise et d'en enrichir la réalité culturelle. Cette intégration ne peut se faire autrement que par la cohabitation des jeunes dans une école ouverte, résolument francophone et assurant la communication interculturelle.

Le projet de loi 107 ne prévoit aucune obligation pour les commissions scolaires d'offrir des services d'éducation et d'animation interculturels de qualité à l'intention des jeunes néo-québécois (et de leurs parents) et des jeunes québécois (et de leurs parents) que l'on dit "de souche": ni services d'accueil, ni soutien linguistique, ni ressources, ni programmes, ni matériel didactique, ni mesures de formation et de perfectionnement. Il ne prévoit pas non plus l'obligation pour les commissions scolaires d'assurer des services de liaison entre l'école et les communautés néo-québécoises qu'elle dessert.

Le refus du réseau des écoles publiques d'assumer cette dimension fort importante du rôle de l'école a provoqué la prolifération des écoles ethniques privées qui profitent d'un financement public.

Par ailleurs, il importe de signaler qu'en plusieurs milieux, l'intégration automatique des néo-québécois après un passage de dix mois en classe d'accueil, a généré de nouveaux problèmes scolaires, assimilés à des difficultés d'adaptation et d'apprentissage alors qu'il s'agit de problèmes linguistiques non suffisamment résolus.

La CEQ considère qu'une loi de l'instruction publique ne peut faire fi, en 1988, de ce défi majeur que représente l'intégration harmonieuse des néo-québécois à la société québécoise et que, par conséquent, l'obligation d'assurer les services d'éducation et d'animation interculturels partout où c'est nécessaire, doit être affirmée dans le projet de loi 107.

Les services complémentaires

Nous avons déjà souligné que le projet de loi 107 ne contient à toutes fins pratiques aucune définition ni référence aux services complémentaires, sinon en ce qui concerne le transport et l'animation pastorale.

Il faut insister sur cet "oubli" qui ne nous paraît pas innocent et qui a pour effet de réduire la portée du droit à l'éducation et de rendre arbitraire son application. Pas un mot sur d'éventuels services de garde, de promotion des droits et responsabilités de l'élève, de participation à la vie de l'école, d'orientation scolaire et professionnelle, de recherche d'emploi, de santé et de services sociaux, de soutien pédagogique, de psychologie, de psycho-éducation, etc...; et que dire, dans le contexte actuel, du silence sur le service de bibliothèques scolaires?

Rien dans le projet de loi 107 n'indique que toutes les écoles et tous les élèves pourront bénéficier de services complémentaires requis en quantité et en qualité équivalentes. Comme si de tels services n'étaient pas essentiels pour favoriser les apprentissages nécessaires au développement de l'élève et pour favoriser son insertion sociale.

La CEQ considère que la nature et les objectifs des services complémentaires doivent être définis dans le projet de loi 107 et que leur accessibilité doit être garantie.

Les services aux élèves en difficulté

Le projet de loi 107 n'est pas explicite quant à la définition des services particuliers aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage et quant aux droits de ceux-ci. Encore une fois, c'est le gouvernement qui se réserve d'établir, par règlement, la nature de ces services (Art. 414).

Rien dans le projet de loi 107 ne permet vraiment d'entrevoir des pistes de solution aux problèmes d'intégration des élèves en difficulté dans les classes régulières.

Or l'on connaît les problèmes majeurs que suscite actuellement l'intégration "sauvage" sans support approprié, dans un contexte où les services professionnels et de soutien se raréfient.

L'intégration à tout prix semble devenir un objectif, non pour répondre aux besoins des élèves, mais à cause des compressions budgétaires qui affectent les commissions scolaires. Réalisée sans moyen ni consensus adéquats, l'intégration, loin de servir les objectifs sociaux de démarginalisation, génère souvent l'échec et le rejet; elle provoque des réactions négatives chez plusieurs parents du réseau public qui optent alors pour l'école privée.

Loin de répondre à cette situation pourtant inquiétante, le projet de loi s'attache surtout à préciser la répartition des pouvoirs entre les intervenants. Quelques aspects de cette répartition méritent d'être questionnés:

- la commission scolaire doit offrir des services particuliers aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage (Art. 216) mais le ministre peut établir la liste des services particuliers qu'une commission scolaire est autorisée à dispenser (Art. 428); ce qui pourrait avoir un effet significatif sur l'accessibilité de tels services;

- la commission scolaire est responsable d'adopter, après consultation, par règlement, les normes d'organisation des services (modalités d'évaluation des élèves, modalités de révision, modalités d'intégration dans les classes et groupes, services d'appui à cette intégration, pondération du nombre maximal, modalités de regroupement), (Art. 217); ce qui pourrait entrer en contradiction avec les dispositions contenues dans le régime pédagogique et les conventions collectives;

- le directeur de l'école se voit octroyer le pouvoir d'établir, après consultation, un plan d'intervention adapté à chaque élève (Art. 46); ce qui soulève des interrogations quant à l'autonomie professionnelle des personnels concernés et quant aux mécanismes prévus dans les conventions collectives.

La CEQ considère que le projet de loi 107 doit être revu dans le sens d'une clarification des services, des moyens et des mécanismes de décision en ce qui concerne les élèves en difficulté.

Les services de garde

Autre incongruité majeure dans un projet qui prétend "actualiser" la loi de l'instruction publique, le droit à des services de garde pour les élèves de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire n'y est pas reconnu!

Certes, la commission scolaire "peut" organiser de tels services (Art. 228) comme elle peut aussi organiser des services de garde en garderie ou agir à titre d'agence de services de garde en milieu familial, mais elle n'a **aucune obligation** de le faire, (contrairement au projet de loi 3) ce qui est inacceptable.

Le projet de loi 107 fait même disparaître des fonctions de directeur d'école prévues dans la loi actuelle, celle de voir à la mise en place et au fonctionnement de services de garde en milieu scolaire.

Enfin, le projet de loi prévoit que la commission scolaire peut exiger une contribution financière du titulaire de l'autorité parentale pour les services de garde, (Art. 229) ce qui nous situe fort loin de nos objectifs

quant à la gratuité et à l'accessibilité des services de garde en milieu scolaire.

A ce chapitre, il n'est pas exagéré d'affirmer que le projet de loi 107 est aux antipodes des besoins de la population et des attentes de la société québécoise et qu'il consacre la perpétuation d'un problème majeur en éducation.

La CEQ considère que des correctifs majeurs doivent être apportés au projet de loi 107 au chapitre des services de garde.

Nous tenons à souligner l'importance et l'urgence d'une étroite coordination des services d'éducation à la Petite Enfance. Dans le cadre d'une politique globale de l'éducation à la Petite Enfance, il faut, notamment, préciser les rôles spécifiques et complémentaires des garderies, des services de garde en milieu scolaire, de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire. Assise sur la nécessaire accessibilité universelle de ces services, cette coordination devrait aussi assurer une meilleure intégration des modes et niveaux d'apprentissage dans une perspective d'éducation continue.

La formation professionnelle

Si la question de la formation professionnelle des jeunes a fait l'objet de nombreuses études ces derniers temps, et si les problèmes qui s'y vivent sont alarmants, ça ne se voit pas dans le projet de loi 107 qui les mentionne à peine pour préciser que:

- la commission scolaire "peut", en outre des spécialités professionnelles qu'elle est autorisée à dispenser, élaborer et offrir, à moins que le ministre n'en décide autrement, des programmes d'études conduisant à une fonction de travail ou à une occupation exigeant des formations spécifiques de courte durée (Art. 205);

- le ministre peut établir la liste des spécialités professionnelles et, sous réserve de ce qui est prévu au régime pédagogique, des conditions d'admission aux spécialités professionnelles (Art. 425 et 426).

La CEQ considère que le projet de loi 107 doit reconnaître l'existence de la formation professionnelle à l'école secondaire polyvalente et le droit des élèves à une formation professionnelle de qualité appuyée sur une solide formation de base et doit garantir l'accessibilité à un éventail suffisant d'options pour les clientèles de toutes les commissions scolaires.

L'éducation des adultes

Contrairement à la loi actuelle, le projet de loi 107 contient plusieurs dispositions spécifiques à l'éducation des adultes, lui conférant ainsi une place dans la loi de l'instruction publique et par conséquent, une certaine "reconnaissance".

Toutefois, cette reconnaissance demeure sommaire et souffre de nombreuses restrictions. Nous avons déjà souligné celle limitant la gratuité. Mentionnons de plus que ni le ministre, ni la commission scolaire n'ont d'obligation d'assurer l'accessibilité et la gratuité des services éducatifs pour les adultes.

Au contraire, le ministre se réserve le pouvoir d'établir la liste des commissions scolaires qui peuvent organiser des services éducatifs pour les adultes sur le territoire qu'il détermine. Les commissions scolaires non mentionnées sur la liste perdent compétence relativement à l'organisation de ces services (Art. 427).

Le projet de loi 107 soulève de nombreuses interrogations quant à son impact concernant notamment la qualification légale des personnels qui oeuvrent à l'éducation des adultes et concernant la volonté du ministre de favoriser l'intégration jeunes/adultes en formation professionnelle.

La CEQ considère que des clarifications doivent être apportées à cet égard.

De plus, toute éventuelle extension au secteur de l'éducation aux adultes de l'obligation pour chaque membre du personnel enseignant de détenir une qualification légale devrait, le cas échéant, être précédée d'une période transitoire négociée permettant aux personnels actuels de se qualifier et de l'octroi de ressources permettant aux employeurs d'assumer leur responsabilité de soutien au perfectionnement de ces personnels.

Rappelons enfin que ce projet de loi constitue une piètre réponse aux problèmes d'alphabétisation, de "décrocheurs" et de retour aux études des personnes assistées sociales qui confrontent aujourd'hui la société québécoise.

La CEQ revendique des politiques d'ensemble en alphabétisation, qui prennent en compte la nécessaire complémentarité des approches institutionnelles et non-institutionnelles.

La sous-traitance

A une époque où, dans nombre de commissions scolaires, le recours à la sous-traitance pour de nombreux travaux professionnels et de soutien s'est répandu, il importe de mentionner que le projet de loi 107 ouvre la porte à celle-ci.

Ainsi, une commission scolaire peut conclure une entente avec une institution d'enseignement privé pour la prestation de services de formation et d'éveil ou d'enseignement et elle peut conclure une entente avec un organisme ou une personne pour la prestation de services particuliers aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (Art. 196).

Il est particulièrement odieux de favoriser l'éducation des jeunes handicapés et des jeunes en difficulté par des établissements privés qui agissent comme sous-traitants du secteur public, essentiellement pour réduire les coûts de l'éducation de ces jeunes. Cette catégorie d'établissements privés devrait être pleinement et rapidement intégrée au réseau public.

Par ailleurs, une commission scolaire peut conclure une entente avec toute personne ou organisme sur les contenus des programmes dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence du ministre de l'Education et sur les modalités de gestion de ces programmes (Art. 206).

La CEQ considère que cette porte ouverte à une forme de privatisation du service public d'éducation doit, à tout le moins, être refermée et que le recours à la sous-traitance doit être limité à des situations exceptionnelles et urgentes.

Le caractère d'institution publique des commissions scolaires et la nécessité de l'intégration des services doivent être affirmés clairement dans le projet de loi 107.

3. L'ORGANISATION DU POUVOIR SCOLAIRE

La CEQ considère que la structure du système scolaire doit prévoir des niveaux décisionnels complémentaires qui permettent à la fois l'unité, la coordination, l'accessibilité et la gratuité d'une part et la nécessaire adaptation aux situations locales d'autre part.

Nous reconnaissons à l'Etat la responsabilité centrale du service public d'enseignement et la responsabilité d'assurer le financement et d'assurer des services égaux et accessibles à travers le Québec. Cependant, nous croyons que la collectivité elle-même, par le biais de certaines instances représentatives, doit aussi pouvoir intervenir de façon significative dans le processus éducatif et dans la mise en place de moyens, instruments et équipements nécessaires. Le rôle du gouvernement et du ministre doit être, après consultation, de légiférer et de réglementer de manière générale, non de tout contrôler.

Les commissions scolaires doivent constituer un contrepoids essentiel face aux importants pouvoirs ministériels et doivent assurer l'égalité de services éducatifs à tous les élèves et à toutes les écoles, sans se substituer aux responsabilités de celles-ci.

L'école doit être le lieu privilégié de la réalisation de l'éducation et de la concertation entre les divers intervenants (élèves, parents et personnels), non la chasse gardée d'un directeur aux pouvoirs sans cesse accrus.

A tous les niveaux du pouvoir scolaire, les **droits des élèves** doivent être reconnus, l'essentielle **place des parents** doit être prise en compte, **l'autonomie professionnelle** indispensable des personnels doit être respectée, des mécanismes de **consultation réelle** doivent être prévus.

La place des élèves

Non seulement le projet de loi 107 ne définit-il pas les services éducatifs et les services complémentaires auxquels ont droit les élèves mais il est à ce point silencieux sur leurs droits et sur leur place dans le système public d'éducation qu'on peut se demander **qui** étudie dans les écoles et **pour qui** existe ce système.

Le projet ignore complètement la participation des élèves au niveau des consultations gouvernementales ou ministérielles et au niveau des commissions scolaires, sauf éventuellement pour les élèves adultes mais sans beaucoup de précision (Art. 194).

Au niveau de l'école, on prévoit la présence d'élèves du deuxième cycle du secondaire au conseil d'orientation.

Nulle part il n'est question de la reconnaissance d'association d'élèves.

La CEQ considère que d'importants correctifs doivent être apportés au projet de loi 107 sur ces questions.

La place des parents

Le projet de loi 107 comporte certaines ambiguïtés quant à la place des parents dans le système public d'éducation.

Il faut souligner que le projet ne prévoit pas de consultation des représentants nationaux des parents sur les projets de règlements gouvernementaux; la CEQ considère qu'une telle consultation devrait être obligatoire.

Le projet de loi 107 maintient tel quel le comité de parents au niveau de la commission scolaire et reconnaît leur droit à être consultés sur certains sujets (fermeture d'écoles, modalités d'application du régime pédagogique, calendrier scolaire...). Il accorde, par ailleurs, le droit de vote à leurs représentants au Conseil des commissaires, ce dont les parents ne veulent pas.

Au niveau de l'école, le projet de loi 107 rend le comité de parents (appelé "comité d'école") facultatif (Art.84), ce que refuse la Fédération des comités de parents. Ce comité a un rôle purement consultatif (Art. 88 et 89).

La CEQ est d'avis que l'opinion des parents sur le droit de vote de leurs représentantes et représentants au Conseil des commissaires et sur le caractère obligatoire ou facultatif du "comité d'école" devrait prévaloir.

Au niveau de l'école, c'est surtout au conseil d'orientation que les parents sont appelés à intervenir. Malheureusement, le projet de loi 107 ouvre la porte à une

intervention des parents dans le champ de l'autonomie professionnelle des personnels, ce qui risque d'être source d'inutiles conflits avec les personnels.

La CEQ réaffirme ses convictions quant à l'importance de la place des parents dans le système public d'éducation et quant à la nécessité d'une réelle collaboration entre les personnels et les parents, dans le respect des rôles spécifiques de chacun.

Le conseil d'orientation

La grande "nouveauté" du projet de loi 107 au niveau de l'organisation du pouvoir scolaire est la constitution obligatoire dans chaque école d'un conseil d'orientation (Art. 54).

C'est la commission scolaire qui institue le conseil d'orientation composé (Art. 54, 55, 56, 66):

- des parents d'élèves fréquentant l'école, élus par leurs pairs (mais l'assemblée des parents peut décider de désigner un représentant de la communauté);
- au moins deux enseignants de l'école, élus par leurs pairs;
- une personne représentant les professionnels et les membres du personnel de soutien affectés à l'école, élue par eux;
- deux élèves du second cycle de l'enseignement secondaire élus par les élèves de l'école secondaire;
- le directeur participe, sans droit de vote;
- le commissaire concerné peut participer, sans droit de vote.

De plus, la présidence doit être assumée par un parent et la non-participation des représentants des personnels n'empêche pas le fonctionnement du conseil.

C'est aussi la commission scolaire qui, après consultation, détermine le nombre de représentants des parents et des enseignants au conseil d'orientation (Art. 57). Les

mandats sont normalement d'une durée d'un an. Cependant, la commission scolaire peut fixer la durée du mandat à deux ans (Art. 63).

La CEQ est d'avis que, compte tenu de la réalité scolaire, la durée du mandat des membres du conseil devrait être d'une seule année, sans possibilité de prolongation par la commission scolaire.

Plus fondamentalement, la CEQ considère que le conseil d'orientation devrait être un authentique lieu de concertation et de collaboration entre les divers partenaires, non un lieu de domination d'un groupe sur l'autre.

En conséquence, tous les personnels devraient y être représentés; la composition devrait être établie pour assurer la parité entre les parents et les personnels; enfin, le choix de la présidence devrait relever du conseil.

Les principaux pouvoirs et fonctions du conseil d'orientation sont les suivants (Art. 78 à 83):

- déterminer les orientations propres à l'école contenues au projet éducatif;
- donner son avis au directeur d'école sur les mesures propres à assurer la réalisation et l'évaluation du projet éducatif;
- favoriser l'information, les échanges et la coordination entre tous les agents concernés par l'école;
- adopter des règles de conduite pour les élèves et les autres usagers de l'école;
- faire des recommandations à la commission scolaire sur l'organisation, dans les locaux de l'école, de services éducatifs autres que ceux prévus par le régime pédagogique, de services sportifs ou socioculturels et de services de garde pour les élèves de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire;
- approuver le choix des activités éducatives non comprises dans les programmes d'études ou qui nécessitent un changement à l'horaire régulier des élèves ou un déplacement de ceux-ci à l'extérieur de l'école;

. donner son avis sur la demande de reconnaissance confessionnelle de l'école ou de retrait de cette reconnaissance;

. faire des recommandations à la commission scolaire sur plusieurs questions dont la modification ou la révocation de l'acte d'établissement de l'école, l'enrichissement et l'adaptation des programmes d'études, les critères de choix des manuels scolaires et du matériel didactique, etc.;

. donner son avis au directeur de l'école sur le budget annuel de l'école.

Mentionnons, par ailleurs, que la commission scolaire a le pouvoir de déléguer au conseil d'orientation, avec son accord, d'autres fonctions (Art. 83).

La CEQ s'objecte à la règle de la délégation de pouvoirs de la commission scolaire au conseil d'orientation; cette disposition induit le principe qu'une délégation de pouvoirs acceptée ne peut pas aussi facilement être remise en question par le conseil d'orientation; de plus, il faudrait que soit exclue toute délégation de pouvoirs qui aurait pour effet de donner autorité au conseil d'orientation en matière de gestion de personnels.

Par ailleurs, nous avons déjà exprimé le désaccord de la CEQ face à une éventuelle reconnaissance du caractère confessionnel de l'école, ainsi que nos inquiétudes face à la question du projet éducatif.

Il nous faut de plus souligner le danger que le conseil d'orientation intervienne dans le champ d'autonomie professionnel des personnels et nous objecter avec force à une telle dérive en demandant que soient exclus des pouvoirs du conseil ceux qui pourraient conduire à une telle situation.

Nous ne saurions garder le silence sur certains problèmes pratiques qu'il faudra bien résoudre : ni la constitution d'un conseil d'orientation par petite école primaire en milieu rural, ni le regroupement institutionnel de plusieurs de ces petites écoles ne serait facilement réalisable; lors de la négociation des prochaines conventions collectives des personnels des commissions scolaires, il faudra tenir compte dans la charge de travail de ces personnels, du temps requis de la part des

représentantes et représentants des personnels pour assurer une participation représentative, crédible et positive aux travaux du conseil d'orientation.

Dans la mesure où ces obstacles seraient levés, la parité entre les personnels et les parents assurée, la représentation de tous les personnels garantie, la CEQ serait disposée à donner son appui à l'établissement et au fonctionnement des conseils d'orientation dans les écoles.

Les pouvoirs du directeur d'école

Au sein de l'école, le pouvoir est de plus en plus concentré dans les mains du directeur; la ligne hiérarchique actuelle est confirmée et précisée par le projet de loi 107 qui conforte et renforce les pouvoirs du directeur d'école, particulièrement dans le champ pédagogique. "Il assure la direction pédagogique et administrative de l'école..."(Art. 43).

Nous avons déjà souligné le nouveau pouvoir du directeur d'établir un plan d'intervention adapté à chaque élève handicapé ou EDAA; la CEQ considère que ce pouvoir devrait être restreint à l'établissement d'un "programme de services" pour éviter qu'il se substitue aux mécanismes prévus dans les conventions collectives.

Parmi les nouvelles fonctions précisées dans le projet de loi 107, nous nous questionnons particulièrement sur les deux suivantes;

- gérer le personnel de l'école et déterminer les tâches et responsabilités de chaque membre du personnel en appliquant les conventions collectives (Art. 48);

- s'assurer que l'enseignant affecté à l'enseignement moral et religieux satisfait aux qualifications exigées par le comité catholique du C.S.E. (Art. 48).

Outre le fait que la CEQ s'objecte sur le fond au deuxième alinéa, il nous faut signaler que ces deux fonctions relèvent de l'employeur, c'est-à-dire la commission scolaire; en introduisant une telle disposition législative, ne risque-t-on pas d'établir une confusion des rôles?

Par ailleurs, le projet de loi stipule: "Après consultation des enseignants, le directeur d'école choisit les manuels scolaires et le matériel didactique..." (Art. 47); la CEQ considère inadmissible que la participation du personnel professionnel ne soit pas prévue et que cette matière ne soit pas réservée au champ de l'autonomie professionnelle collective des personnels concernés.

D'autre part, nous l'avons déjà souligné, la CEQ s'objecte à la disparition de l'obligation pour le directeur de l'école de voir à la mise en place et au fonctionnement des services de garde en milieu scolaire.

Plus globalement, la CEQ considère que, si le gouvernement juge nécessaire de préciser à ce point les pouvoirs et les fonctions du directeur d'école dans la loi de l'instruction publique (la pertinence de le faire ne nous paraît pas évidente), ces pouvoirs devraient être encadrés par un énoncé des devoirs et des obligations du directeur d'école.

Les pouvoirs de la commission scolaire

Le projet de loi 107 ne modifie pas l'essentiel du champ de juridiction des commissions scolaires. Il ajoute cependant quelques pouvoirs et obligations (dont celle de se doter d'un certain nombre de règlements). Il définit d'une façon beaucoup plus explicite l'ensemble des fonctions d'une commission scolaire en les regroupant dans les sept catégories suivantes:

- fonctions générales
- fonctions reliées aux services éducatifs
- fonctions reliées aux services à la communauté
- fonctions reliées aux ressources humaines
- fonctions reliées aux ressources matérielles
- fonctions reliées aux ressources financières
- fonctions reliées au transport des élèves.

Soulignons toutefois que le projet de loi précise à plus d'un endroit la limite des pouvoirs de la commission scolaire en rappelant l'obligation de respecter les normes, règlements et autres dispositions de la loi faisant référence aux pouvoirs du ministre et du gouvernement.

Si le projet de loi 107 a le mérite de clarifier les fonctions de la commission scolaire, force est de constater encore une fois qu'on n'y trouve pas de définition précise des devoirs et obligations de la commission scolaire à l'égard des élèves et de la population en général. La CEQ considère que cet "oubli" devrait être corrigé.

Enfin, mentionnons que le projet de loi 107 prévoit divers mécanismes de consultation, notamment la mise en place obligatoire, par chaque commission scolaire, d'un comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté (Art. 167); ces mécanismes soulèvent des questions et comportent des carences sur lesquelles nous reviendrons dans la partie sur la place des personnels.

Les pouvoirs du ministre

Le projet de loi 107 accorde des pouvoirs accrus au ministre, particulièrement au détriment des commissions scolaires; 21 articles différents lui permettent, par exemple, d'intervenir dans la gestion de celles-ci. Il peut aussi statuer sur tout différend entre commissions scolaires (Art. 105, 11, 117). Il dispose d'un pouvoir d'enquête, de suspension, de décision et de tutelle qui paraît exagéré puisqu'il porte sur pratiquement toutes matières (Art. 438 à 440).

D'autre part, le ministre est appelé à délivrer, révoquer ou suspendre le brevet ou le permis d'enseignement selon un mécanisme qui soulève certaines questions (Art. 21 à 34) notamment quant à son pouvoir d'autoriser une commission scolaire à affecter pour l'enseignement des personnes qui ne sont pas titulaires d'un brevet ou d'un permis (Art. 22).

Si la CEQ ne s'objecte pas à ce que le ministre autorise l'engagement d'enseignantes ou d'enseignants non légalement qualifiés dans les cas où il y a pénurie dans une spécialité, elle ne saurait cependant accepter que le ministre puisse autoriser, pour d'autres motifs, l'affectation à l'enseignement d'autres personnels sans qu'ils soient légalement qualifiés pour l'enseignement.

De plus, la CEQ s'oppose à ce que la révocation ou la suspension du brevet ou du permis d'enseignement soit un recours accessible avant qu'une commission scolaire ait

utilisé la procédure de renvoi ou même parallèlement à l'utilisation de cette procédure.

Nous avons déjà souligné le fait que le ministre dispose de pouvoirs (Art. 425 à 428) lui permettant d'établir la liste des spécialités professionnelles et la liste des services particuliers aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté qu'une commission scolaire est autorisée à dispenser, de même que la liste des commissions scolaires qui peuvent organiser des services éducatifs pour les adultes.

En ces matières, comme pour l'ensemble des pouvoirs du ministre, la CEQ considère que le projet de loi devrait à tout le moins lier les pouvoirs du ministre à une définition de ses obligations envers les usagers et la population, particulièrement en vue d'assurer l'accessibilité, la gratuité et la qualité des services.

Les pouvoirs du gouvernement

Le projet de loi 107, pour une large part, confirme les pouvoirs habituels du gouvernement en matière d'éducation.

La CEQ considère, nous le soulignons avec force, qu'il n'est pas acceptable - pas plus pour le gouvernement que pour le ministre, les commissions scolaires et les directeurs d'école - que ces pouvoirs ne soient pas accompagnés d'une définition claire des obligations envers les élèves, les parents, les personnels et la population en général.

La CEQ réitère que le projet de loi devrait préciser la nature et les objectifs des services éducatifs et des services complémentaires auxquels la population a droit.

Les pouvoirs du gouvernement devraient également être assujettis à une affirmation du droit à l'accessibilité, à la gratuité et à la qualité du système public d'éducation.

Par ailleurs, la CEQ déplore que le gouvernement, se réservant un pouvoir considérable de réglementation, n'ait pas prévu dans le projet de loi 107 des mécanismes obligatoires de consultation des associations ou fédérations nationales représentant les élèves, les parents, les commissions scolaires et les personnels.

De plus, la CEQ manifeste son inquiétude quant à certains pouvoirs du gouvernement définis dans le projet de loi, par exemple:

- la possibilité de définir, par règlement, l'expression "résident du Québec" (Art. 420) n'ouvre-t-elle pas la porte à un pouvoir discrétionnaire abusif?

- le pouvoir d'autoriser le ministre à permettre dans certains cas une dérogation à une disposition du régime pédagogique (Art. 413) ne conduit-il pas à des interventions arbitraires dans des situations particulières?

- le pouvoir de réglementer les normes d'évaluation de la scolarité des enseignantes pour la détermination de leur qualification (Art. 415) ne permet-il pas une intrusion dans le champ du négociable?

Enfin, la CEQ demande le retrait des diverses dispositions permettant au gouvernement de conforter le caractère confessionnel des écoles et du système public d'éducation.

4. LA PLACE DES PERSONNELS

L'accroissement de la qualité du service public d'éducation passe par la revalorisation des fonctions et des personnels qui y oeuvrent quotidiennement.

Elle passe aussi par la reconnaissance, dans la loi et dans la réalité, de la contribution essentielle des personnels, de leurs rôles spécifiques, de leur autonomie professionnelle et de leur droit à une véritable participation.

Elle passe enfin par le respect intégral de leurs droits syndicaux.

Le projet de loi 107, il faut malheureusement le constater, ne constitue pas un acquis quant à cette revalorisation et cette reconnaissance de la place des personnels en éducation. Au contraire, globalement, il passe à peu près sous silence cet aspect majeur de la réalité de l'éducation et il consacre la tendance désastreuse à réduire le rôle des personnels à celui de simples exécutants.

La CEQ considère que le projet de loi 107 doit être revu en profondeur dans le sens d'une reconnaissance explicite des droits professionnels et syndicaux des personnels et de leur droit à une véritable participation.

A cet égard, le projet de loi semble reposer sur une méconnaisance de la diversité des situations actuelles des personnels quant aux mécanismes de participation.

Si le personnel professionnel et le personnel de soutien n'ont pas même accès à des mécanismes leur assurant une participation spécifique, tel n'est pas le cas du personnel enseignant qui dispose déjà de plusieurs mécanismes de participation dans la loi actuelle et surtout dans leurs conventions collectives.

Les attentes des enseignantes et des enseignants ne sauraient être satisfaites par la multiplicité des lieux de consultation sur les mêmes objets et se situent plutôt au niveau d'une prise en compte réelle de leur expertise et de leurs recommandations dans les décisions qui touchent l'organisation pédagogique et scolaire. Et cela, le projet de loi n'y répond pas.

Par ailleurs, le projet de loi 107 ne semble pas tenir compte de la nécessité que le comité des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, tout autant que le conseil d'orientation, devienne un véritable lieu de concertation. Pour y parvenir, la CEQ considère qu'il est essentiel d'assurer la représentation directe de tous les personnels à ce comité, d'y prévoir la parité entre la représentation des parents et celle des personnels sans limiter la représentation des parents aux seuls parents d'enfants handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage et, enfin, de faire en sorte que les fonctions et pouvoirs de ce comité soient définis dans le respect intégral des droits syndicaux et de l'autonomie professionnelle des personnels. Un tel comité doit pouvoir s'adjoindre, à titre de personnes ressources, des représentantes ou représentants d'organismes de service aux personnes handicapées et aux jeunes en difficulté d'adaptation et d'apprentissage ou d'organismes de promotion des droits des personnes handicapées.

Enfin, le projet de loi 107 prévoit (Art 226) que les fonctions de la commission reliées aux services éducatifs sont exercées après consultation des enseignants selon les modalités prévues à la convention collective ou, à défaut, qu'établit la commission. Nous ne saurions trop insister sur la nécessité de prévoir la participation (plutôt que la consultation) et de l'étendre à l'ensemble des personnels salariés de la commission, tout en maintenant le principe de la négociabilité du niveau ou degré de participation et des modalités de celle-ci.

La place des enseignantes et des enseignants

Le projet de loi 107 ne reconnaît pas la contribution et le rôle spécifique des enseignantes et des enseignants dans l'éducation.

Nous avons déjà vu qu'il précise largement la liste des pouvoirs du gouvernement, du ministre, des commissions scolaires, des directeurs d'école et du conseil d'orientation. Bon nombre de ces pouvoirs viennent limiter, sinon réduire complètement, la marge d'autonomie individuelle ou collective des enseignantes et des enseignants.

Certes, le projet de loi reconnaît certains droits à l'enseignante et à l'enseignant. L'article 16 les précise:

"Dans le cadre du projet éducatif de l'école et des dispositions de la présente loi, l'enseignant a le droit de régir la conduite de chaque groupe d'élèves qui lui est confié.

L'enseignant a notamment le droit:

1. de prendre les modalités d'intervention pédagogique qui correspondent aux besoins et aux objectifs fixés pour chaque groupe et pour chaque élève qui lui sont confiés;

2. de choisir les instruments d'évaluation des élèves qui lui sont confiés afin de mesurer et d'évaluer constamment et périodiquement les besoins et l'atteinte des objectifs par rapport à chacun des élèves qui lui sont confiés en se basant sur les progrès réalisés."

Par ailleurs, on reconnaît à l'enseignante et à l'enseignant le droit de refuser de dispenser l'enseignement moral et religieux d'une confession pour motif de liberté de conscience (Art. 17).

Mais ces quelques droits, ainsi que celui d'être consulté sur certaines questions de nature pédagogique, ou touchant l'organisation scolaire par la commission scolaire, ou encore sur le choix des manuels scolaires et du matériel didactique par le directeur d'école, sont assortis de sept devoirs (Art. 19):

- contribuer à la formation intellectuelle et au développement intégral de la personnalité de chaque élève qui lui est confié;
- développer chez l'élève le goût d'apprendre;
- prendre les moyens appropriés pour développer le respect des droits de la personne;
- agir d'une manière juste et impartiale dans toutes ses relations avec chacun de ses élèves;
- prendre les mesures nécessaires pour assurer la qualité de l'usage de la langue écrite et parlée;

- prendre des mesures appropriées qui lui permettent d'atteindre et de conserver en tout temps le plus haut degré de compétence professionnelle;

- appliquer les décisions et les règlements du gouvernement et du ministre, de la commission scolaire, du conseil d'orientation et du directeur d'école.

Outre le fait que ce dernier "devoir" officialise le rôle de simple exécutant de l'enseignante et de l'enseignant et que certains autres lui confèrent des obligations de nature collective, il faut noter à nouveau qu'on ne retrouve nulle part dans le projet de loi des "devoirs" et des "obligations" équivalents pour, par exemple, le directeur d'école, et pourquoi pas pour le ministre? N'auraient-ils pas le devoir d'agir d'une manière juste et impartiale, de conserver le plus haut niveau de compétence professionnelle ou d'assurer la qualité de la langue française?

Et, par ailleurs, où sont les garanties que les enseignantes et les enseignants disposeront des moyens nécessaires à la réalisation de ces obligations?

Pour les enseignantes et les enseignants, le projet de loi n'apporte pas de solution au besoin d'autonomie professionnelle, particulièrement en ce qui concerne la marge de manoeuvre individuelle de l'enseignante ou l'enseignant dans l'exercice de son métier. Ce n'est pas nécessairement en allant expliquer plus souvent et à plus de personnes leur travail que les enseignantes et les enseignants obtiendront plus d'autonomie professionnelle, mais plutôt par une reconnaissance d'un champ spécifique de pouvoir et d'influence sur l'organisation scolaire et pédagogique et la garantie d'une marge de manoeuvre dans l'exercice de la fonction.

La CEQ considère que le projet de loi 107 doit reconnaître clairement le droit à l'autonomie professionnelle des enseignantes et des enseignants.

La place des professionnelles et des professionnels

Si la place accordée au personnel enseignant dans le projet de loi 107 est fort mince, que dire de celle qui est faite aux professionnelles et aux professionnels

scolaires? Il n'est pas exagéré d'affirmer qu'il s'agit d'un projet qui veut les garder dans l'ombre.

A peine, ici et là dans le projet, quelques vagues mentions...

Pourtant, parce que la société a changé et que l'école est en évolution constante, de nouvelles intervenantes et de nouveaux intervenants sont appelés, en raison de leur compétence spécifique, à fournir une contribution à l'acte éducatif.

Il s'agit des professionnelles et professionnels scolaires qui interviennent directement auprès de la clientèle ou auprès des autres intervenantes et intervenants. Ces personnes ont été introduites dans le processus éducatif à compter du milieu des années 60, au moment où l'école québécoise, sous la poussée de la Révolution tranquille, a décidé de se moderniser.

C'est à cause de leur apport spécialisé qu'elles ont été considérées comme un complément essentiel à l'acte d'éducation.

Avant les années 60, l'enseignante ou l'enseignant avait le rôle de personne-orchestre (infirmerie, psychologie, conciergerie, travail social et... enseignement). Mais cela a changé. Le besoin d'une intervention plus spécifique et plus spécialisée s'est fait sentir. On a donc fait appel à des personnes ayant des tâches particulières et une spécialisation appropriée pour répondre aux besoins de l'élève, pour appuyer les enseignantes et les enseignants et pour aider les parents à comprendre et à intervenir dans le processus éducatif.

Depuis ce temps, la complexité de la société québécoise s'est amplifiée et s'est répercutée sur l'école, faisant passer l'intervention du personnel professionnel d'utile à indispensable. Si tel est le cas, une loi qui veut refléter fidèlement la réalité des écoles et les rapports qui s'y vivent quotidiennement ne peut négliger de reconnaître que le personnel professionnel existe, agit et intervient tous les jours en complément essentiel de l'acte d'enseigner.

Le projet de loi 107 ne reconnaît pas la contribution et le rôle spécifique des professionnelles et professionnels. La CEQ exige cette reconnaissance ainsi que la participation de ce personnel au processus décisionnel.

La CEQ réclame que les professionnelles et professionnels soient consultés lorsque leurs dossiers font l'objet de décision de la commission à quelque niveau que ce soit: conseil des commissaires, comité exécutif, direction générale, direction de service, école.

De plus, la CEQ considère que le personnel professionnel devrait pouvoir être présent de plein droit à toutes les instances consultatives prévues à la loi où d'autres personnels syndiqués sont appelés à siéger. Ainsi, une représentante ou un représentant du personnel professionnel devrait être membre du conseil d'orientation de l'école; il en est de même pour les comités consultatifs des commissions scolaires.

Il va de soi que le projet de loi devrait reconnaître qu'il revient aux organisations syndicales du personnel professionnel de désigner les personnes appelées à les représenter sur des comités consultatifs et le conseil d'orientation.

Enfin, le projet de loi 107 devrait reconnaître spécifiquement à ce personnel le droit à l'autonomie professionnelle.

La place du personnel de soutien

Le projet de loi 107 réserve au personnel de soutien le même traitement que celui qu'il accorde au personnel professionnel: le silence et l'indifférence.

On chercherait vainement, dans le projet de loi, la reconnaissance que la qualité de la réalisation concrète des objectifs et des projets mis de l'avant par les différents agents de l'éducation repose notamment sur le travail du personnel de soutien.

On n'y trouvera pas davantage de reconnaissance du rôle spécifique des secrétaires, des techniciennes et techniciens, des concierges, des agentes et agents de bureau, des ouvrières et ouvriers d'entretien et de services, des apparitrices et appariteurs, des magasinières et magasiniers et de tous les autres membres du personnel de soutien qui font oeuvre de collaboration en éducation, qui vivent dans l'école et veulent contribuer à son amélioration.

La CEQ réclame avec force que le projet de loi 107 reconnaisse la contribution et le rôle spécifique du personnel de soutien ainsi que son droit à l'autonomie dans le travail, et son droit à être représenté dans les instances consultatives prévues à la loi qui peuvent avoir une influence sur son travail, et où son expertise peut être mise à contribution.

De plus, la CEQ considère que le projet de loi 107 doit reconnaître le droit à une véritable participation pour le personnel de soutien en faisant en sorte particulièrement que les organisations syndicales du personnel de soutien puissent déléguer une représentante ou un représentant au comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, ainsi qu'au comité consultatif du transport des commissions scolaires.

De même, le personnel de soutien devrait avoir spécifiquement une représentante ou un représentant au conseil d'orientation de l'école.

Les droits syndicaux

Nous avons déjà mentionné certaines dispositions du projet de loi 107 qui viennent rétrécir le champ du négociable ou interférer dans les contenus des conventions collectives, limitant par le fait même les droits syndicaux. Ces dispositions devraient être retirées ou corrigées.

Nous avons souligné également que le projet de loi devrait reconnaître clairement que ce sont les organisations syndicales qui sont habilitées à déléguer les représentantes et les représentants des personnels aux divers comités consultatifs et aux conseils d'orientation.

Il nous faut, de plus, attirer l'attention sur une disposition qui stipule que la commission scolaire affecte le personnel dans les écoles en tenant compte des conventions collectives (Art. 232); l'expression "en tenant compte" ne nous paraît pas suffisamment contraignante et devrait être remplacée par "dans le respect des obligations prévues aux conventions collectives".

Par ailleurs, le projet de loi (Art. 233 et 234) conduit à la transformation des fonctions de personnel profes-

sionnel syndiqué (en l'occurrence les conseillères et les conseillers en éducation chrétienne) en fonctions de cadres, les soustrayant ainsi à leur organisation syndicale. La CEQ s'objecte à cette transformation.

Enfin, la CEQ considère que le projet de loi 107 devrait prévoir, ce qu'il ne fait pas, la négociation des règles et conditions de transfert et d'intégration des personnels dans les délais utiles pour permettre l'application harmonieuse de toute restructuration scolaire prévue.

La CEQ réclame que les droits syndicaux, la liberté de négociation et de représentation, le champ du négociable et les contenus des conventions collectives soient intégralement préservés dans la loi de l'instruction publique.

CONCLUSION

Bien que le projet de loi 107 représente un certain rafraîchissement de la loi actuelle de l'instruction publique, il soulève beaucoup d'interrogations et de critiques et contient des faiblesses majeures.

Parce qu'il ne reconnaît pas la place des personnels ainsi que leurs droits professionnels et syndicaux,

parce qu'il ne reconnaît pas suffisamment la place des élèves, et qu'il ne définit pas les services éducatifs et les services complémentaires auxquels ils ont droit,

parce qu'il ne lie pas les pouvoirs du ministre de l'Éducation, des commissions scolaires et des directions d'école à des devoirs et des obligations envers la population,

parce qu'il ne répond pas correctement aux problèmes actuels de l'éducation au Québec, en particulier quant à l'accessibilité et la gratuité des services, à l'éducation interculturelle, aux services complémentaires et particuliers, aux services de garde, à la formation professionnelle, à l'éducation des adultes, à la sous-traitance,

parce qu'il ne résoud pas de manière satisfaisante le problème des structures scolaires et qu'il renforce le caractère confessionnel des écoles,

le projet de loi 107 ne répond pas aux attentes de la Centrale de l'enseignement du Québec et des personnels qu'elle représente et ne saurait être accepté par la CEQ à moins que de profondes modifications lui soient apportées.

AVRIL 1968 — D9135